

关于《江门市社会治理网格化服务管理条例（草案）》修改情况的报告

——2025年5月28日在江门市十六届人大常委会第三十三次会议上

江门市人大法制委员会副主任委员 侯明飞

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

2023年9月6日，江门市十六届人大常委会第十六次会议对《江门市社会治理智慧网格服务管理条例（草案）》和市人大常委会监察司法工委《关于〈江门市社会治理智慧网格服务管理条例（草案）〉的初步审查意见》进行了审议，常委会组成人员提出了一些修改意见和建议。会后，常委会法工委对常委会组成人员的审议意见和监察司法工委的初步审查意见进行了认真研究，通过多种方式全面听取各方面意见，对草案作了进一步修改。一是广泛征求意见。将草案在江门日报和江门人大网向社会公开征求意见；发各县（市、区），征求各县（市、区）人大常委会、政府及相关部门、乡镇人民政府（街道办事处）、基层立法联系点及联络站等意见建议；召集市委组织部、市委政法委、市司法局等市直单位召开座谈会，现场听取对草案的意见建议。二是开展专项调研。组织调研组前往

山东滨州、东营等已制定相关地方性法规的城市开展调研，学习经验做法；深入蓬江、江海、恩平等地街道、社区等开展调研，听取各地网格化管理相关单位、人大代表、村（社区）、网格员等意见建议。三是组织论证会。召开市立法咨询专家论证会，就该草案中的重点问题进行研究；在省人大常委会法工委的协助下，邀请省委政法委、省公安厅、省民政厅、省信访局等单位相关熟悉业务的人员以及暨南大学、华南师范大学、华南农业大学等单位的立法咨询专家通过网络视频的方式召开论证会，对草案进行专题论证。四是组织集体研究。常委会法工委会同起草单位先后多次就常委会组成人员审议意见以及收集到的各方面意见建议集中研究，逐条讨论，修改完善该条例草案。

在前期工作中，通过听取常委会组成人员、有关单位、人大代表以及专家学者提出的意见建议，我们发现了一些新情况、新问题。首先，根据《党和国家机构改革方案》有关精神，在中央新组建社会工作部后，地方各级党委可能将相应组建党的社会工作部门，统筹网格化服务管理等社会治理工作。如在我市机构改革方案出来前先出台该条例，可能会出现条例立法精神、原则乃至具体条款与之相抵触的情况。其次，我市网格化服务管理工作属于创新性工作，开展时间不长，仍处于探索阶段，也需要继续积累经验。为保证立法质量，市人大常委会适当放缓了该项目立法审议的进程。在此期间，常委会法工委

继续开展立法调研，并结合新情况、新问题对条例草案作进一步的修改完善。

2025年5月22日，市人大法制委员会召开全体会议，对草案进行统一审议，在反复研究各方面意见建议的基础上，修改形成草案修改稿。5月28日，经市十六届人大常委会第七十五次主任会议研究，决定提请市十六届人大常委会第三十三次会议进一步审议。

现将修改情况报告如下：

一、关于条例名称

一审期间，部分常委会组成人员对条例名称提出不同意见，主要集中在两个方面：一是名称本身存在歧义，存在落脚点是“智慧网格”还是“网格服务管理”的争议；二是草案“智慧”方面的内容不突出，主要还是规定通过网格进行服务管理，条例内容与名称不匹配。会后，法工委针对条例名称广泛听取意见，并进行了深入研究。从中央层面看，党的二十大报告提出“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，健全城乡社区治理体系，及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。”强调“网格化管理”。此外，2017年出台的国标《城乡社区网格化服务管理规范》，也明确该标准是适用“网格化服务管理工作”。从省层面看，2021年通过的上位法《广东省平安建设条例》明确规定各级人民政府应当建立健全网格化服务管理机制；省平安广东建

设领导小组市域社会治理组印发的《关于加强基层社会治理综合网格工作的指导意见》任务分工方案的通知（粤市域治理组〔2021〕1号）指出，“综合网格”是创新基层社会治理的一个工作理念、手段、辅助平台，而非承担部门法定职能的责任实体。从征集到的我市各方面意见看，在召集的市直部门座谈会、专家论证会以及各县（市、区）座谈会上，都认同立法的目的是规范网格化服务管理工作，对条例的名称都较为集中的建议修改为网格化服务管理条例。从已有设区市立法经验看，目前都是聚焦如何通过规范网格化服务管理来实现基层社会治理现代化，立法名称都是围绕“网格化服务管理”拟定，包括我省清远市。综合各方面情况，法制委员会认为，从立法目的来看，该项目是为了规范网格化服务管理工作，推进我市基层社会治理体系和治理能力现代化，在草案的内容设置上，也是围绕这一目的展开，“智慧网格”建设只是提高网格化服务管理质量的一个方面，在条例实施后，也可以依据本条例进一步强化网格的“智慧”建设。2024年2月，市人大常委会党组在向市委报送《江门市人大常委会2024年度立法计划（草案）》的请示中，建议将该条例名称修改为“江门市社会治理网格化服务管理条例”，得到市委同意。

二、关于条例体例

一审期间，有常委会组成人员提出，草案内容侧重在“管

理”方面，没有体现出条例名称中的“服务”与“管理”两方面，且草案第三章“多元共治”与第四章“智慧治理”都属于治理方面的规定，建议合并处理，以避免管理的内容过重。根据常委会组成人员的意见，并结合修改后的条例名称，草案修改稿拟合并草案第三章和第四章，同时，为保障网格化服务管理工作开展，新设“保障措施”一章。修改后，草案修改稿设有六章，分别为总则、网格与网格员、联动共治与智慧支撑、保障措施、法律责任、附则。

三、关于网格

在条例草案中，对于“网格”有三种表述，即条例名称中的“网格”，以及条文中的“综合网格”“智慧网格”，相关表述在逻辑上不清晰。鉴于中共中央组织部、中共中央政法委员会、民政部、住房城乡建设部四部委印发的《关于深化城市基层党建引领基层治理的若干措施（试行）》的通知里，明确为在社区划分“网格”，且上位法《广东省平安建设条例》也是明确各地应当科学划分“网格”。有关政策文件中的“综合网格”是针对基层已有各种网格的现实，要求统筹整合基层多种网格，是综合其他各类网格功能的表述；而“智慧网格”也是网格的一个运用特征，两者本质上都是网格。为与中央文件、上位法以及条例名称保持一致，建议将草案中网格化服务管理的基本服务管理单元名称由“综合网格”修改为“网格”。

四、关于网格化服务管理信息平台

目前，我市运用省“粤平安”平台来开展网格化服务管理工作，草案也直接引入了“粤平安”这一具体平台名称。一审中，有常委会组成人员提出，条例在规定使用处理网格服务管理事项的平台系统时，为维护条例的稳定性，不宜直接列出具体名称，以避免因平台名称更换，或者换用平台时，与法规冲突。法制委员会认为，为避免出现上述问题，建议将“粤平安”修改为“网格化服务管理信息平台”。

五、关于总则

（一）为便于条文理解和执行，建议增加一款，对网格的定义作出解释，相关内容作为草案修改稿第二条第二款；并相应删除原草案第三十一条有关综合网格的定义。

（二）为贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》提出的“贯彻落实宪法规定，制定和修改有关法律法规要明确规定党领导相关工作的法律地位”这一要求，建议增加规定网格化服务管理工作应当坚持中国共产党的领导；党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》指出：“必须加强和创新社会治理，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系。”建议依据该决定要求，将草案第三条网格化服务管理工作应当遵循的原则由“党委领导、党政统筹、

部门协同、公众参与、智治支撑”，修改为“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”。相关内容作为草案修改稿第三条。

（三）鉴于《广东省平安建设条例》规定了政府在网格化服务管理工作中的责任，《中共广东省委全面深化改革委员会印发〈关于加强基层社会治理综合网格工作的指导意见〉的通知》也有“政府负责”的要求，为明确政府责任，建议增加一款，规定市、县（市、区）人民政府应当将网格化服务管理工作纳入经济社会发展规划，并依法履行网格化服务管理职责，相关内容作为草案修改稿第四条第一款。

（四）网格化服务管理工作涉及群众利益广泛，有些需要处理的问题较为复杂，需要发挥好部门之间的沟通协调作用，建议增加一条，要求县（市、区）人民政府应当建立网格化服务管理工作联席会议制度，统筹解决网格化服务管理中的重大问题。相关内容作为草案修改稿第六条。

六、关于网格和网格员

（一）为理顺条文逻辑，避免重复，建议对草案第九条第一款进行精简规范表述，明确规定“网格服务管理事项实行准入和退出的动态调整机制”，相关内容作为草案修改稿第九条第一款。

（二）草案规定，网格员包括网格长、专职网格员、兼职网格员和专业网格员。实际工作中，上述人员承担的职能不同，

草案第十一条第五款在列举网格员职责时，没有区分各类网格员的职责，表述不准确。网格员职责是处理网格服务管理事项，鉴于草案修改稿第九条已明确规定网格服务管理事项实行准入和退出的动态调整机制，由县（市、区）网格化机构编制网格服务管理事项准入清单，建议删除草案第十一条第五款有关网格员职责的规定。该条其他内容与草案第十条内容整合后，作为草案修改稿第十条。

（三）为便于网格员开展工作，草案修改稿拟增加两方面内容：一是对网格员履职时的言行和标识等作出规定，要求举止得体、语言文明，佩戴工作标识等，以便于群众接受；二是要求单位和个人应当对网格化服务管理工作给与协助和配合，不得阻碍网格员依法履职。相关内容作为草案修改稿第十一条。

（四）鉴于网格员直接从事接触群众的服务管理工作，其言行关系群众切身利益，为规范网格员工作，建议增加一条，对网格员从业的禁止行为作出规定。相关内容作为草案修改稿第十二条。

七、关于联动共治和智慧支撑

（一）鉴于草案修改稿第三条已明确规定网格化服务管理工作应当坚持中国共产党的领导，草案第十五条有关坚持党建引领的内容属于原则性的重复规定，没有实际内容，建议删除该条。

（二）有意见提出，草案第十八条第一款要求村（居）民

委员会建立健全村（居）民参与网格服务管理的工作机制难度较大，经研究，建议根据《中共中央 国务院关于全面加强和完善城乡社区治理的意见》精神予以修改，规定乡镇（街道）网格化机构应当引导和支持基层群众自治与网格化服务管理有效衔接；为进一步发挥网格功能，切合立法目的，建议对草案第十八条第二款村（居）民反映诉求和问题的方式作出修改，明确为鼓励村（居）民通过网格反映诉求和问题。相关内容修改后作为草案修改稿第十五条。

（三）为进一步推动跨部门的网格服务管理事项的及时解决，落实责任，建议增加一条，明确网格服务管理事项实行主办责任制，网格服务管理事项涉及多个网格化联动部门职责的，由网格化机构指定牵头部门协调处置，牵头部门对网格服务管理事项负全部或者主办责任。相关内容作为草案修改稿第二十一条。

（四）为推动重大网格事项的及时办理，避免重大网格事项因久办不决造成不良社会影响，切实维护群众利益，建议增加一条，规定市、县（市、区）网格化机构对涉及人数多、社会影响大、群众关注度高或特殊群体的网格服务管理事项，经研判可以提级办理。相关内容作为草案修改稿第二十二条。

（五）为加强监督力度，督促相关职能部门积极履责，建议进一步修改完善草案第二十七条有关检查督办的内容，规定

网格化机构发现相关单位履行职责不力的,应当对相关单位主要负责人进行约谈。相关内容修改后作为草案修改稿第二十三条第二款。

八、关于保障措施

(一)为进一步总结推广我市部分行业(单位)发挥积分制等激励制度在网格化服务管理中的经验做法,建议增加一条,规定网格化机构应当指导、推动本地区相关单位制定网格化服务管理积分等激励制度,以引导广大群众参与网格化服务管理工作。相关内容作为草案修改稿第二十九条。

(二)针对调研过程中收集到的网格员对相关职能部门业务不熟悉,难以胜任专业工作,对业务部门开展本部门业务培训需求迫切的意见建议,建议增加规定相关业务主管部门对纳入网格服务管理事项清单的事项,应当提供有针对性的教育培训、业务指导、信息支持。相关内容作为草案修改稿第三十条第二款。

(三)为切实减轻基层负担,根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《整治形式主义为基层减负若干规定》要求,并结合江门最新工作实际,建议删除草案第十四条第一款有关市网格化机构应当将网格服务管理工作纳入平安建设考评体系,制定考核办法的规定。该条第二款和第三款,作为保障措施,分别作为草案修改稿第三十一条和第三十二条第三款。

(四)为统筹使用及发挥好专职网格员功能,建议明确规

定专职网格员纳入村（社区）工作者队伍管理。相关内容纳入草案修改稿第三十二条第二款。

此外，草案修改稿还对草案作了一些文字修改，对条文顺序作了相应调整。

法制委员会认为，草案修改稿与法律、行政法规不抵触，建议提请市十六届人大常委会第三十三次会议进一步审议。

以上报告和草案修改稿，请予审议。